



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky ve věci

žalobkyně: nezletilá **D. M. A.**
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
zastoupená zákonným zástupcem, otcem N. V. T.
a matkou D. T. A.,
právně zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí ČR**, IČ 45769851
sídlem Loretánské nám. 5, 124 10 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministra zahraničních věcí ČR ze dne 23. 3. 2018, č. j. 104718-3/2018-OPL,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného Ministra zahraničních věcí č. j. 104718-3/2018-OPL, ze dne 23. 3. 2018, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **11 228 Kč** k rukám jejího právního zástupce, Mgr. Marka Sedláka, advokáta, sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci:

1. Žalobkyně se včasnou žalobou podanou podle § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“) domáhala soudního přezkumu ve výroku tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým Ministr zahraničních věcí ČR zamítl rozklad proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji č. j. 4070/2017-HANOI-I ze dne 15. 1. 2018, jímž byla zamítnuta žádost o upuštění od osobního podání žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny a zastaveno řízení o této žádosti dle 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v platném znění (dále jen jako „zákon o pobytu cizinců“).

Žalobní body:

2. Žalobkyně v žalobě vytýká žalovanému jeho postup, kterým potvrdil rozhodnutí Velvyslanectví České republiky v Hanoji (jako správního orgánu I. stupně), kterým byla zamítnuta žádost o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu a zároveň bylo zastaveno i řízení o této žádosti. Správní orgán I. stupně dle žalobkyně pochybil, když neuznal důvod pro upuštění od osobního podání žádosti, kterým je dle jejího tvrzení v projednávaném případě velká vzdálenost zákonných zástupců od správního orgánu I. stupně, jelikož zákonní zástupci nezletilé žalobkyně pobývají na území ČR a cesta do Vietnamu by byla pro ně finančně, fyzicky a psychicky náročná. Povinnost osobního podání žádosti za této situace považuje žalobkyně za šikanózní, přičemž odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 12. 2016, č.j. 57 53/2015 - 49, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 25. 5. 2017, č.j. 10 Azs 97/2017- 38. Žalobkyně taktéž odkázala na důvodovou zprávu k novele zákona o pobytu cizinců, kde zákonodárce zmiňuje velkou vzdálenost jako jeden z příkladů, kdy lze od osobního podání žádosti upustit, a dále odkázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/2008, týkající se formálního a materiálního pojetí právního státu, kde poukazuje především na vyslovený názor, že výkon veřejné moci nesmí být bezobsažný a bezúčelný, musí sledovat zákonem předvídaný a racionální účel, což žalobkyně v žalovaném rozhodnutí postrádá.
3. V závěru žaloby žalobkyně uvádí, že nutnou přítomnost zákonných zástupců žalovaný ve svém rozhodnutí dostatečně nevysvětluje. Žalobkyně označuje argumentaci žalovaného o nedostatečnosti přítomnosti právního zástupce zákonných zástupců při podání žádosti za nepřezkoumatelnou. Žalobkyně uvádí, že připouští-li správní orgán v takových případech možnost zastoupení zákonných zástupců osobou, která o dítě pečuje a je k tomu zákonnými zástupci zmocněna, není důvod k nepřipuštění právního zástupce zákonných zástupců, který o dítě sám nepečuje, jelikož v obou případech jde pouze o osobu, která není účastníkem řízení a nelze ji tedy pro účely pohovoru vyslechnout jako svědka, přičemž konzulární úředník ani není osobou oprávněnou vyhodnocovat pohovor s žadatelem, když o žádosti rozhoduje výhradně ministerstvo vnitra. Žalobkyně uzavírá, že „[t]aková argumentace je překvapující. Popisovaná praxe nemá oporu v zákoně a jedná se o svévoli při výkonu pravomocí v případě přijímání žádostí procesně nezpůsobilých cizinců, jejichž zákonní zástupci žijí v ČR. Není žádný zákonný důvod pro to, posuzovat takové žádosti odlišně pouze na základě toho, jaká osoba místo zákonných zástupců žádost podává. Popisovaná praxe navíc znamená, že v případě dětí, jejichž žádosti podávají prarodiče nebo jiní pečovatelé,

je pro zastupitelský úřad samotný fakt pobytu zákonných zástupců v ČR dostatečným důvodem pro to, aby netrval na jejich osobní přítomnosti při podání žádosti dítěte. Podle § 2 odst. 4 z.č. 500/2004 Sb. při rozhodování shodných nebo podobných případů nemají vznikat neodůvodněné rozdíly.“

4. Žalobkyně navrhl, aby krajský soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného:

5. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na argumentaci obsaženou v odůvodnění žalovaného rozhodnutí, potvrdil správní praxi, podle které je podání žádosti osobou pečující o nezletilého ve Vietnamu jako zmocněncem zákonných zástupců žijících na území ČR považováno za dostatečné s ohledem na výjimku připuštěnou zákonem o pobytu cizinců, a navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

Rozhodné skutečnosti ve věci:

6. Dne 12. 12. 2017 byla doručena do datové schránky Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu zaslaná právním zástupcem zákonných zástupců nezletilé žalobkyně, přičemž zároveň s touto žádostí byla doručena i žádost o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Zákonní zástupci žalobkyně neměli v momentě doručení žádosti sjednaný termín k osobnímu podání žádosti. V žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu je uvedeno, že cesta by pro zákonné zástupce nezletilé žalobkyně byla finančně i časově náročná, jelikož již fakticky pobývají na území ČR. Takto podanou žádost o upuštění od osobního podání Velvyslanectví České republiky v Hanoji usnesením ze dne 15. 1. 2018 zamítlo a řízení o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců zastavilo. Velvyslanectví České republiky v Hanoji po zhodnocení situace zákonných zástupců uzavřelo, že nejsou naplněny podmínky pro upuštění od osobního podání žádosti, s čímž žalobkyně nesouhlasila a podala rozklad. Ministr zahraničních věcí po přezkoumání napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že Velvyslanectví České republiky v Hanoji nepochybil, a rozklad žalobkyně zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu u krajského soudu, kdy se domáhá zrušení žalovaného rozhodnutí.

Posouzení krajským soudem:

7. Krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného přezkoumal podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správních orgánů v rozsahu uplatněných žalobních námitek (§ 75 odst. 1, 2 s.ř.s.) bez veřejného projednání věci (§ 51 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
8. V dané věci je žalobkyně nezletilou žadatelkou o udělení povolení k trvalému pobytu v ČR za účelem sloučení rodiny, proto byla pro řízení o této žádosti zastoupena svými zákonnými zástupci. Zákonní zástupci nezletilé žalobkyně podali prostřednictvím svého právního zástupce do datové schránky Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání povolení k trvalému pobytu žalobkyně, přičemž přílohou této žádosti byla žádost o upuštění od osobního podání žádosti. Svou neúčast žadatelé odůvodnili následovně: „V současné době my pracujeme a pobýváme v České republice, z tohoto důvodu se nemůžeme dostavit na pohovor ve věci podání žádosti o udělení povolení k pobytu pro naše dítě: D. M. A., konající se na velvyslanectví České republiky v Hanoji.“ Takto odůvodněnou žádost dotčený zastupitelský úřad České republiky zamítl a řízení o vydání povolení k trvalému pobytu zastavil, jak již uvedeno shora. S tímto postupem se krajský soud neztotožňuje z následujících důvodů.
9. Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců je cizinec žádající o povolení k trvalému pobytu povinen svou žádost předložit příslušnému zastupitelskému úřadu osobně, přičemž

dle odst. 2 téhož zákonného ustanovení je k osobnímu podání žádosti povinen též zákonný zástupce nezletilých žadatelů. V § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců je pak dána pravomoc zastupitelskému úřadu upustit v odůvodněných případech od osobního podání žádosti k trvalému pobytu, *pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Řízení je v případě podle věty první zahájeno dnem, kdy žádost došla zastupitelskému úřadu. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví.* Zákon pak výslovně neupravuje, co je konkrétně třeba považovat za odůvodněné případy a co konkrétně musí cizinec zastupitelskému úřadu doložit, aby zastupitelský úřad od osobního podání žádosti upustil. K uvedenému se vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, (č. 2387/2011 Sb. NSS, rozsudky vydané při výkonu správního soudnictví jsou dostupné na www.nssoud.cz): *„Prostřednictvím daného institutu lze tedy zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti o udělení víza přímo na daném zastupitelském úřadě. O jaké typové případy v praxi půjde, zda se má jednat pouze o případy překážek osobní účasti, které jsou na straně cizince, nebo též o případy překážek na straně zastupitelského úřadu, zákon o pobytu cizinců žádným způsobem ani neupravuje ani nenaznačuje. Každé takové posouzení tedy závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti.“* Jedná se tak o správní uvážení, tzv. diskreční pravomoc správního úřadu, kdy po zvážení všech konkrétních okolností daného případu zvolí správní úřad jedno z řešení, které se nachází v mezích zákona a současně je skutkově odůvodnitelné. V této souvislosti lze odkázat na pojetí správního uvážení dle rozšířeného senátu NSS obsažené v usnesení NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42: *„Správní uvážení je v prvé řadě vždy limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky; z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně (různost rozhodování ve stejných či obdobných věcech může být právě projevem ústavně reprobované libovůle), tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl. V této souvislosti je namíste poukázat i na Doporučení Rady ministrů Rady Evropy č. (80) 2, týkající se výkonu správního uvážení správními orgány, které upravuje řadu požadavků na výkon správního uvážení (zákaz sledovat jiný účel než ten, pro který byla diskreční pravomoc stanovena; objektivnost a nestrannost; rovnost a zákaz diskriminace; proporcionalita mezi negativními dopady rozhodnutí na práva, svobody a zájmy osoby, a sledovaným účelem), jakož i požadavek na přezkum zákonnosti správního uvážení soudem nebo jiným nezávislým orgánem.*

Každé správní uvážení – i to, jež se (pouze) na úrovni obyčejného zákona jeví jako neomezené či absolutní tedy má své meze. I u něj proto správní soud zkoumá nejen to, zda jej správní orgán nezneužil, ale i to, zda jeho meze nepřekročil (opětovně se přitom zdůrazňuje, že neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje; věc nelze konstruovat ani tak, že je neomezené pouze na úrovni obyčejného zákona, neboť nelze od sebe uměle odtrhovat jednoduché právo od práva ústavního; ústava již dávno není pouhým monologem ústavodárce). Správní soud samozřejmě nepřezkoumává pouze zneužití správního uvážení či překročení jeho mezí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s., nýbrž i to, zda řízení předcházející vydání napadenému rozhodnutí

proběhlo v souladu se zákonem, tj. zda v něm byla respektována všechna procesní práva žalobce.“

10. Pokud jde o judikaturu uváděnou žalobkyní, ta plně nedopadá na zde projednávaný případ, neboť okolnosti věci projednávané u Krajského soudu v Plzni pod sp. zn. 57 A 53/2015 a posléze v rámci kasační stížnosti u NSS pod sp. zn. 10 Azs 97/2017 jsou významně odlišné. Ve věci zmiňované žalobkyní se totiž jednalo o nezletilou občanku Vietnamu, která se dostavila na Velvyslanectví České republiky v Hanoji po předchozím sjednání termínů k projednání žádosti se svojí babičkou, která byla rodiči zmocněna k jednání jejich jménem, a to z důvodu pobytu otce žadatelky v ČR a z důvodu onemocnění matky žadatelky. Ve zde projednávané věci však žalobkyně neměla sjednanou schůzku prostřednictvím tzv. „živé fronty“ k projednání její žádosti o trvalý pobyt, osobně se tedy ani s doprovodem nedostavila na Velvyslanectví České republiky v Hanoji k pohovoru, přičemž zákonní zástupci jako důvod absence své účasti na pohovoru ve věci podání žádosti uvedli, že nyní bydlí a pracují v ČR. Ve zde projednávaném případě jde tak o odlišnou situaci a je třeba ji proto posuzovat zcela individuálně.
11. Mezi procesními stranami tohoto soudního řízení je sporná otázka důvodnosti podání žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Žalobkyně sporuje ustálenou praxi Velvyslanectví České republiky v Hanoji při hodnocení skutkových okolností ve světle důvodnosti žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Na danou věc je třeba aplikovat aktuální právní názor NSS, který se zabýval obdobnou situací nezletilého žadatele z Vietnamu, kdy dotčený zastupitelský úřad ČR zamítl jeho žádost o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k pobytu z důvodu pobytu obou rodičů nezletilého na území České republiky. NSS totiž v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, čj. 9 Azs 213/2018 – 22, zcela zřetelně formuloval náhled na posouzení vzdálenosti, časové i finanční zátěže, jako na akceptovatelný důvod pro upuštění od osobního podání žádosti k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí předně uvádí, že: „[33]Při výkladu pojmu odůvodněný případ nelze odhlédnout ani od účelu, pro který je podávána samotná žádost o pobytové oprávnění. V případě nezletilých osob je totiž třeba vykládat tento pojem ve světle požadavků vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb., především pak jejího článku 3 odst. 1, který zdůrazňuje, že [z]lám dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, správními nebo zákonodárnými orgány; a dále článku 10 odst. 1, podle něhož [z]a účelem spojení rodiny a v souladu se závazkem podle čl. 9 odst. 1 státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, posuzují žádosti dítěte nebo jeho rodičů o vstup na území státu, které je smluvní stranou úmluvy, nebo o jeho opuštění pozitivním, humánním a urychleným způsobem. Samostatně je ochrana dětí zdůrazněna i v čl. 5 odst. 5 Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny, podle něhož [p]ři posuzování žádosti členské státy dbají na to, aby byl brán náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí. Zastupitelský úřad by proto měl v případě žádosti nezletilých osob přistupovat k posouzení jejich důvodnosti citlivěji a respektovat účel, k němuž jako celek směřují (sloučení rodiny).“
12. V tomto duchu následně uvádí Nejvyšší správní soud argumentaci proti neuznání samotné faktické vzdálenosti a finanční náročnosti za odůvodněný případ, kdy lze od osobního podání žádosti upustit:

„[34] Zastupitelský úřad nezohlednil v případě stěžovatelky existenci velké vzdálenosti s poukazem na to, že její překonání rodinný rozpočet významně nezatíží, a to i přesto, že velká vzdálenost je právě jediným důvodem, který zákonodárce uvedl v důvodové zprávě jako příklad odůvodněného případu pro podání žádosti bez osobní účasti cizince, aniž by hovořil o dalších podmínkách. Vzdálenost mezi Českou republikou a Vietnamem činí cca 9 000 km. Minimálně jeden ze zákonných zástupců by musel tuto vzdálenost dvakrát absolvovat, aby podal osobně žádost o dlouhodobý pobyt za své nezletilé dítě, a to za situace, kdy již oběma rodičům bylo v České republice vydáno pobytové oprávnění. Žalovaný ve vyjádření k žalobě dovozuje, že termínem velká vzdálenost v důvodové zprávě je předjímána pouze situace, kdy je pro žadatele pobývajícího na území státu, v němž má sídlo zastupitelský úřad, nemožné se na tento úřad dostavit, tj. jedná se o velkou a objektivně nepřekonatelnou vzdálenost s ohledem na rozlehlost daného státu a aktuální dopravní dostupnost úřadu. Krajský soud toto vymezení pojmu velká vzdálenost bez dalšího přejal. Žalovaný ani krajský soud však neuvedly žádný rozumný důvod pro to, aby bylo v případě nezletilého procesně nezpůsobilého žadatele rozlišováno, zda je velká vzdálenost způsobena rozlohou země, kde je zastupitelský úřad umístěn (v kombinaci s nedostatečnou infrastrukturou), nebo je velká vzdálenost způsobena dlouhodobou přítomností jeho zákonných zástupců v zemi vzdálené tisíce kilometrů, kdy zákonní zástupci do země sídla zastupitelského úřadu pravidelně necestují. V obou případech je přesun do sídla zastupitelského úřadu nepochybně spojen s nemalými obtížemi (časovými, finančními), které je nutné překonat a nelze je bagatelizovat. Velká vzdálenost by nepředstavovala důvod pro upuštění od osobního podání žádosti např. v situaci, kdy by zákonní zástupci stěžovatelky Vietnam pravidelně navštěvovali a mohli tuto záležitost zařídit při některé z návštěv. V řízení nicméně nic takového nebylo tvrzeno ani prokázáno. Z textu žádosti naopak vyplývá, že cestu by zákonní zástupci byli nuceni vykonat právě jen z důvodu podání žádosti. Správní orgány ani krajský soud se s existencí velké vzdálenosti v případě stěžovatelky nevypořádaly přesvědčivým způsobem.

[35] Tento nedostatek odůvodnění navíc vyniká ve světle popisu správní praxe zastupitelského úřadu, vůči níž se krajský soud nijak nevymezil, ba naopak. Tato praxe spočívá v tom, že zastupitelský úřad běžně akceptuje žádosti o pobytová oprávnění nezletilých podané osobně osobami pečujícími o dítě namísto zákonných zástupců pobývajících v České republice (typicky prarodiče, kteří se o dítě po tuto dobu starají), avšak samostatnou žádost zákonných zástupců pobývajících v České republice učinit stejné podání na dálku zamítne. V obou případech se jedná o žádosti, které nejsou podány osobně ve smyslu §169d odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, který za osobní podání považuje pouze podání cizince nebo jeho zákonného zástupce. V obou případech jsou podání srovnatelná s jakýmkoli jiným způsobem doručení, oba se míjejí s účelem, pro který bylo ustanovení o osobním doručení do zákona vloženo. Akceptuje-li zastupitelský úřad podání učiněné osobou, která pečuje o nezletilé dítě a není jeho zákonným zástupcem, implicitně tím uznává, že nastal odůvodněný případ pro upuštění od osobní formy podání, přičemž tímto důvodem není nic jiného než skutečnost, že se zákonný zástupce již nachází v České republice, tj. je značně vzdálen. Zastupitelský úřad tedy vykládá neurčitý právní pojem odůvodněný případ rozdílně v závislosti na tom, kdo je osobou předávající podání, respektive do pojmu odůvodněný případ sice zahrnuje dlouhodobý pobyt zákonného zástupce v České republice, avšak u žadatelů, kteří neučiní podání prostřednictvím osoby pečující o dítě, nepovažuje za vhodné či potřebné, aby tato skutečnost vedla ke stejnému právnímu následku (upuštění od osobní formy) jako u osob, které takto postupují. Nejvyšší správní soud však

nenachází žádný legitimní důvod, proč by mělo být k upuštění od osobního podání přistupováno takto odlišně. Je třeba korigovat závěr krajského soudu, že tuto praxi akceptoval zdejší soud v rozsudku ze dne 14. 9. 2016, č. j. 6 Azs 25/2016-34. Tento se týkal zrcadlově obrácené situace, totiž žádosti nezletilého cizince pobývajícího na území České republiky, zatímco jeho zákonní zástupci na území České republiky nejsou. Krajský soud pominul, že to soud v odůvodnění citovaného rozsudku výslovně zdůraznil. Tento rozdílný přístup pak nelze pokračování v žádném případě zhojit tím, že se jedná o jakési beneficium ve prospěch jedné skupiny žadatelů, jehož účelem je zjednodušit proces podávání žádostí nezletilými žadateli, kteří jsou v zahraničí vychováváni osobami, nahrazujícími roli rodičů, kteří se pro účely podání žádosti nemohou z nějakého důvodu dostavit na zastupitelský úřad, jak uvedl krajský soud.

[36] Zásadním kritériem nemůže být ani ekonomické hledisko, tj. skutečnost, že zákonní zástupci prokazatelně disponují prostředky na cestu. Přestože zákonní zástupci tvrzení o finanční náročnosti cesty blíže nespecifikovali (např. nevyjasnili, zda finanční prostředky na vkladní knížce mají běžně k dispozici či je to např. dlouhodobě naspořená částka), bylo by namístě posoudit, zda povinnost osobního podání žádosti ze strany zákonných zástupců (spojená s koupí letenky v ceně cca 20 tisíc Kč a dalšími náklady souvisejícími s cestou) za daného skutkového stavu nepřekračuje míru jakési obecné rozumnosti požadavků kladených na žadatele. Opomenout nelze ani hledisko časové náročnosti cesty, které správní orgány ve svých rozhodnutích nijak nezhodnotily. To za ně učinil až krajský soud, když poukázal na skutečnost, že výdělečně činným je na území České republiky pouze otec stěžovatelky, matka je ženou v domácnosti. Není však úkolem správních soudů domýšlet za správní orgány důvody či argumenty, proč není hledisko časové náročnosti cesty důvodné pro upuštění od osobního podání žádosti o dlouhodobý pobyt.“

13. Tento právní názor je pro zde projednávanou věc stěžejním interpretačním vodítkem. Nezletilá žalobkyně podala prostřednictvím právního zástupce svých zákonných zástupců žádost o povolení k trvalému pobytu v ČR datovou schránkou na Velvyslanectví České republiky v Hanoji, přičemž nedošlo ze strany zákonných zástupců ke sjednání termínu osobního podání, což ale nemůže jít k tíži žadatelky, jelikož, jak vyplývá z rozsudku NSS ze dne 9. 8. 2018, čj. 9 Azs 213/2018 – 22, taková podmínka: „není zákonnou podmínkou pro zahájení řízení o žádosti spojené se žádostí o upuštění od osobního podání. Z hlediska právních účinků je tedy nerozhodné, zda byly obě žádosti zaslány poštou, elektronicky či doručeny osobně...“. Žádost o povolení k trvalému pobytu byla podána za účelem sloučení rodiny, jelikož rodiče nezletilé žalobkyně se nacházejí na území ČR na základě platného pobytového oprávnění, přičemž pobyt rodičů na území ČR byl důvodem žádosti o upuštění od osobního podání žádosti. A právě účel, pro který byla žádost podána, ve spojení se zájmy nezletilého dítěte, je dle názoru NSS, jak vyloženo shora, rozhodujícím faktorem při posouzení situace nezletilé žadatelky. NSS v posledně citovaném rozsudku konkrétně uvedl: „*Institut „upuštění od osobního podání žádosti“ je třeba chápat jako regulativ, který správnímu orgánu poskytl zákonodárce, aby v odůvodněných případech mohl zmírnit přílišnou tvrdost právní úpravy dopadající na konkrétní (jednotlivé) situace žadatelů. Aniž by Nejvyšší správní soud chtěl předjímat nové rozhodnutí správního orgánu, uzavírá, že při posuzování žádostí, které za nezletilé dítě podávají jeho zákonní zástupci žijící v České republice, není rozhodujícím faktorem toliko ekonomická situace zákonných zástupců žadatele, ale především účel, pro který žádost o pobytové oprávnění podávají, tedy sloučení rodiny a zájem nezletilého dítěte, a ve světle těchto okolností je třeba na posuzovaný případ nazírat. V*

neposlední řadě je pak nezbytné dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů podávání žádostí o pobytové oprávnění bez osobní účasti zákonných zástupců nevznikaly nedůvodné rozdíly a vyvarovat se v tomto ohledu libovůle.“

14. Lze tak uzavřít, že žalovaný pochybil, když potvrdil svým rozhodnutím postup Velvyslanectví České republiky v Hanoji ve věci žalobkyně. Žalovaný správní orgán a před ním správní orgán I. stupně posoudil uplatněnou vzdálenost zákonných zástupců nezletilé žalobkyně žijících v ČR zásadně odlišným způsobem od následně přijatého právního názoru NSS na žádosti nezletilých žadatelů o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Lze přitom souhlasit s žalobkyní, že žalovaný neprezentoval přesvědčivou argumentaci svého výkladu, podle kterého se velká vzdálenost (o níž bylo hovořeno v důvodové zprávě k zák. č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony) ve smyslu jednoho z potenciálních důvodů pro upuštění od osobního podání žádosti, čehož se v rozkladu nezletilá žalobkyně výslovně dovolávala, vztahuje pouze na zemi, v níž působí zastupitelský úřad, nikoliv na faktickou vzdálenost mezi zastupitelským úřadem a zákonnými zástupci nezletilé žadatelky, kteří žijí mimo území Vietnamu, v dané věci na území ČR. Nadto byla tato otázka již zodpovězena ve shora odkazovaném rozsudku NSS.
15. Z ust. § 169d zákona o pobytu cizinců nelze dovozovat povinnost nahradit osobní podání žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny tím, že se k zastupitelskému úřadu dostaví osoba znalá osobních poměrů nezletilé žadatelky, jak činí žalovaný. Taková zákonná podmínka pro upuštění od osobního podání žádosti stanovena není a s ohledem na to, že z takové správní praxe vyplývají pro nezletilou žadatelku, resp. její zákonné zástupce, jako účastníky správního řízení povinnosti, nelze ji paušálně akceptovat jako správní praxi uplatňovanou v případě, v mezích a způsobem, který stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv svobod). Pokud jde o pohovor a výslech za účelem zjištění skutečného stavu věci podle § 169k odst. 1, 2 zákona o pobytu cizinců, čehož se dovolává žalovaný v žalovaném rozhodnutí, pak již ze samotné dikce uvedeného zákonného ustanovení je zjevné (*/1/V řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu podané na zastupitelském úřadu může zastupitelský úřad se žadatelem provést pohovor, a to i bez požádání ministerstva; § 57 odst. 2 věta druhá se použije obdobně. Skutečnosti zjištěné při pohovoru jsou podkladem pro vydání rozhodnutí. /2/Zastupitelský úřad provede za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, na požádání ministerstva výslech účastníka řízení nebo svědka.*), že pohovor ani výslech není nezbytným úkonem zastupitelského úřadu, zejména když o žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny rozhoduje nikoliv zastupitelský úřad, ale ministerstvo zahraničních věcí podle § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Akceptací uvedeného názoru žalovaného by v podstatě došlo k úplnému popření možnosti aplikovat institutu upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Uvedený argument žalovaného obsažený v žalovaném rozhodnutí proto nemůže obstát.

Závěr a náklady řízení:

16. Na základě výše uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je důvodná. Žalované rozhodnutí proto zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení se žalovaný bude řídit shora uvedeným právním názorem NSS vysloveným v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 – 22, který k otázce posuzování žádostí nezletilých žadatelů o upuštění od osobního podání žádosti o povolení trvalého pobytu za účelem sloučení rodiny vyzdvihuje měřítko rozumnosti kladených požadavků na podání žádosti, s čímž se krajský soud plně ztotožňuje (je vhodné připomenout, že tento právní názor byl přijat až po vydání žalovaného rozhodnutí). Žalovaný tedy opětovně přezkoumá rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a své závěry opře o legitimní důvody na základě konkrétních skutkových okolností věci (náročnost osobního podání žádosti pro zákonné zástupce nezletilé žalobkyně, tj. zejména to, zda tito pravidelně jezdí do Vietnamu, s čímž souvisí rovněž frekvence návštěv nezl. žalobkyně a způsob zajištění péče o ní, či zda by si osobní podání žádosti vyžádalo mimořádnou a ojedinělou cestu), přičemž bude mít na zřeteli zájem nezletilé žalobkyně na sloučení rodiny, tedy další postup žalovaného a dotčeného zastupitelského úřadu ČR se vyvaruje případných formálních a současně skutkově rozumně neodůvodnitelných překážek pro věcné posouzení žádosti o povolení k trvalému pobytu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
17. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšná žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému.
18. Žalobkyni tak krajský soud přiznal náklady právního zastoupení a soudní poplatek. Při stanovení výše náhrady právního zastoupení postupoval krajský soud podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „vyhl. č. 177/1996 Sb.“) a přiznal úspěšné žalobkyni proti žalovanému tyto náklady:
- odměna advokáta za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba /§11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb./) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč);
 - paušální náhrada hotových výdajů advokáta za 2 úkony právní služby po 300 Kč ve výši 600 Kč (převzetí a příprava zastoupení /§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb./).
 - navýšení 21% DPH podle § 57 odst. 2 s.ř.s., tj. 1 428 Kč.

Dále krajský soud přiznal žalobkyni právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Celkové náklady řízení, které je žalovaný povinen uhradit žalobkyni, tak činí 11 228 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s ust. § 149 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o.s.ř.“) ve spojení s ust. § 64 s.ř.s. Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena v souladu s ust. § 160 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s ust. § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 24. září 2018

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu